

EL PROGRAMA DE VOLUNTARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS COMO INSTRUMENTO DE COOPERACION INTERNACIONAL

Por ANTONIO MARTÍNEZ PUÑAL

Quod sentimus loquamur,
quod loquimur sentiamus:
concordet sermo cum vita.

Séneca, *Epistulae ad Lucilium* 75, 4.

SUMARIO

I.—Creación del Programa.

1. Introducción.
2. Aprobación de la resolución 2659 (XXV) por la Asamblea General.

II.—Contribución a la asistencia internacional.

1. Datos de partida.
2. Asistencia técnica apropiada.
3. Asistencia técnica efectiva.
4. Novedades de asistencia operacional.

III.—Balance de la primera década.

1. Universalidad del Programa.
2. Cooperación técnica entre los países en desarrollo.
3. Extensión del mandato.
4. Funciones de coordinación.
5. El Simposio de Sana'a.
6. Perspectiva posible.

I.—CREACIÓN DEL PROGRAMA

1. Introducción

En tanto que ser social, el hombre no vive para sí mismo, sino en relación con los demás. En la base de ello están las condiciones para una posible respuesta a sus necesidades. La familia, la comunidad y el país nos ofrecen ejemplos de servicios; y el

* Profesor Colaborador de Derecho Internacional, Facultad de Derecho de Santiago de Compostela.

mundo de la religión aparece frecuentemente unido a la idea del servicio vocacional, de la cual son fruto numerosas instituciones. La idea de la cooperación estaría así inserta en el centro mismo de la vida social¹.

Inserto en esta idea de servicio, el voluntariado ha venido estando vinculado, entre otras acciones, a la lucha contra el colonialismo, encontrando en ella una rica motivación que habría de desembocar en la propiciación de movimientos de reforma social en los países recién independizados. En numerosas ocasiones, el voluntario-combatiente por la libertad devenía el enseñante, el técnico o el trabajador que ayudaba al desarrollo de la población².

La fecha de creación del primer servicio voluntario moderno resulta difícil de determinar. El comienzo del voluntariado suele situarse en los tiempos de la primera postguerra mundial, en los cuales el valor del trabajo físico y el deseo de alternativas pacíficas para la guerra y sus secuelas habían ganado terreno entre una juventud a la que no eran ajenos la enseñanza y el ejemplo de MAHATMA GANDHI. El primer equipo de voluntarios extranjeros para una misión de larga duración partió para la India en 1934³.

¹ Aun tratando nuestro trabajo de un aspecto bien concreto de la cooperación internacional valorable sobre todo por lo que tiene de ejemplo solidario, hemos de señalar, no obstante, que en todo momento, hemos sido deudores de aportaciones que el campo de la cooperación *lato sensu* han hecho, entre otros, estudios como los de: LOEWENSTEIN, K., "Sovereignty and International Co-operation", *American Journal of International Law*, April, 1954, pp. 222-244; FIGUEROA MARTÍNEZ, E. de, "Desarrollo económico y cooperación internacional", *ONU —año XX, 1946-1966—*, Madrid, 1966, pp. 143-165; MEDINA ORTEGA, "Las Naciones Unidas y la institucionalización de la cooperación económica", *id.* pp. 167-180; CARRILLO SALCEDO, J. A., *El deber de los Estados de cooperar mutuamente de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, Curso mimeografiado de la Escuela de Funcionarios Internacionales, Madrid, 1967-1968; FRIEDMANN, W., "Droit de coexistence et droit de coopération: quelques observations sur la structure changeante du Droit international", *Revue Belge de Droit International*, 1970-1, pp. 1-9; ABELLÁN HONRUBIA, V., *Las Naciones Unidas y el Tercer Mundo —La cooperación internacional para el Desarrollo—*, Barcelona, 1971; ESPADA RAMOS, M. L., "El Comité especial de los Principios de amistad y cooperación entre los Estados: sus trabajos y resultados", *Revista Española de Derecho Internacional*, volumen XXIV, núms. 1-2; pp. 125-162; TAYLOR, P., *International Cooperation Today*, London, 1971; TOUSCOZ, J., "Souveraineté et coopération internationale culturelle, scientifique et technique", *La souveraineté au XX^e siècle*, Paris, 1971, pp. 201-234; JORDAN, R. S. (ed.), *Multinational Cooperation: Economic, Social and Scientific Development*, New York, 1972; GARZÓN CLARIANA, G., *El principio de la cooperación pacífica entre los Estados y el Derecho internacional contemporáneo*, Tesis, Madrid, 1973; PÉREZ VERA, E., *Naciones Unidas y los principios de la coexistencia pacífica*, Madrid, 1973; TOUSCOUZ, *La coopération scientifique internationale*, Paris, 1973; GARZÓN CLARIANA, "Sobre la noción de cooperación en el Derecho internacional", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XXIX, núm. 1, 1976, pp. 51-69; ABELLÁN HONRUBIA, "Codificación y desarrollo progresivo del Derecho internacional del Desarrollo", *id.*, núms. 2-3 pp. 369-396; GRANELL, F., "La ayuda española a los países en desarrollo", *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 1, núm. 3, 1980, pp. 673-702; PÉREZ GONZÁLEZ, M., *Reflexiones en torno a las relaciones exteriores de España*, Pontevedra, 1981; REMIRO BROTONS, R., *Derecho internacional público —1. Principios fundamentales—*, Madrid, 1982. Sin duda al interés habido en España por el fenómeno de la cooperación internacional no habrán sido ajenos asimismo los cursos impartidos en 1965 por J. D. GONZÁLEZ CAMPOS y J. A. CARRILLO SALCEDO en la Escuela de Funcionarios Internacionales, titulados *Organismos internacionales. Las Naciones Unidas y los organismos especializados como centros de cooperación internacionales* el primero y *La Organización de las Naciones Unidas, instrumento dinámico de cooperación internacional* el segundo.

² KULESSA, M., *Les fondements, l'évolution et les gageures du Service Volontaire International*, doc. A/UNV/SYM/RSP/1/F, 20 février 1982, Colloque VNU de Haut Niveau sur le Service Volontaire et le Développement, Sana'a, 7-13 mars 1982, pp. 1-3.

³ De entre la literatura gandhiana de la época *vid.* ANDREWS, C. F., *Mahatma Gandhi's Ideas —Including selections from his writings—*, New York, 1930.

Las penurias subsiguientes a la segunda guerra mundial entrañaron la movilización de la juventud, la cual jugaría un destacado papel en la reconstrucción de Europa. Uno de los primeros esfuerzos para la constitución de grupos voluntarios fue realizado por la UNESCO, quien patrocinó en 1948 una Conferencia de organizadores de campos de trabajo internacionales que habría de llevar a la creación del Comité de Coordinación del Servicio Voluntario Internacional.

El acceso a la independencia en los años cincuenta y sesenta de un gran número de antiguos territorios coloniales, así como el lanzamiento en 1961 del Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo pusieron en evidencia las aspiraciones de los nuevos países y la situación de subdesarrollo en que se encontraban muchos de ellos. En este contexto sería creado en 1961 el Cuerpo Americano para la Paz. Este "Cuerpo de la Paz" animaría la creación de servicios de voluntarios en los países industrializados y convocaría en 1962 en Puerto Rico una Conferencia intergubernamental sobre mano de obra de nivel medio. El Cuerpo sería dotado de un Secretariado Internacional instalado en Washington, el cual poco después se transformaría en el Secretariado Internacional del Servicio Voluntario, institución intergubernamental cuya sede habría de ser trasladada más tarde a Ginebra.

A finales de 1976, el Secretariado Internacional del Servicio Voluntario señalaba que 19 países habían organizado programas patrocinados por el Estado, mediante los cuales 16.000 voluntarios trabajaban en ultramar y que, asimismo, 18 países tenían en marcha programas nacionales con una cifra aproximada de 33.000 voluntarios.

2. *Aprobación de la resolución 2659 (XXV) por la Asamblea General*

Las experiencias habidas en el sistema de las Naciones Unidas⁴, la celebración de cuatro reuniones de las organizaciones consagradas a la juventud entre 1964 y 1968,

⁴ Los inicios del voluntariado en las Naciones Unidas se remontan a varios años antes de la creación del Programa de Voluntarios. Así, la expresión "personal técnico voluntario" sería utilizada por primera vez en el sistema de las Naciones Unidas en un nota del Secretario general y después en un proyecto de resolución presentado por los Estados Unidos en 1961 en el Consejo Económico y Social y referente al empleo de trabajadores voluntarios para los programas operacionales de la Organización de las Naciones Unidas y de las instituciones emparentadas destinados a facilitar el desarrollo económico y social de los países poco desarrollados. El proyecto señalaba que ante la escasez de recursos para los programas de cooperación técnica con los países en desarrollo los voluntarios podrían suponer una asistencia complementaria al respecto.

Durante el debate, numerosos representantes informaron sobre la disposición de su gobierno para apoyar una asistencia complementaria a aquellos países que lo solicitasen mientras que otros subrayaron la necesidad de que los voluntarios dispusiesen de competencias y conocimientos útiles para los países de destino, no debiendo, por otra parte, ser recutados más que en la medida en que fuesen necesarios. Por el contrario, el recelo y la desconfianza aforaron en otros representantes, quienes sin ser opuestos en principio a la idea, opinaron que debería ser remitida a la Asamblea General. Estimaban asimismo que debía asegurarse que los voluntarios no sustituyesen al personal local cualificado o llegasen a impedir su formación. Algunos juzgaron incluso que el proyecto de resolución obedecía al deseo de influir en otros países.

La salida a esta situación vino dada por la adopción de una solución de compromiso mediante la cual podría ser empleado personal técnico voluntario en las actividades de asistencia técnica de la Organización de las Naciones Unidas y de las organizaciones de su sistema cuando el país beneficiario diese su acuerdo y siempre sobre una base limitada, a título experimental y bajo reserva de examen y modificación por la Asamblea General. El proyecto, como resolución 849 (XXXII) del Consejo Económico y Social, sería aprobado el 4 de agosto de 1961.

las actividades del Comité de Coordinación del Servicio Voluntario Internacional y del Secretariado Internacional del Servicio Voluntario, así como la aprobación por el Consejo Económico y Social, en julio de 1965, de las resoluciones E/RES/1086 (XXXIX)G, Servicios de protección de la familia, del niño y de la juventud, y E/RES/1086 (XXXIX)J, La juventud y el desarrollo nacional, darán impulso al voluntariado y constituirán un reconocimiento de su potencialidad; asimismo, ésta sería objeto de atención en 1967 por parte de la Oficina Técnica de Cooperación de las Naciones Unidas y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el mismo año y en 1968. La Secretaría de las Naciones Unidas organizó los días 9 y 10 de diciembre de 1968 una reunión sobre la utilización de voluntarios en los proyectos exteriores de los organismos de esta Organización. En dicha reunión, que contó con la presencia de representantes de las Naciones Unidas y de un cierto número de sus organismos especializados, se llegó a un consenso sobre la conveniencia de la creación de un cuerpo internacional de voluntarios, los cuales, bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas, serían afectados a actividades de cooperación técnica de aquélla.

El 20 de diciembre de 1968 la Asamblea General adoptaría la resolución 2460 (XXIII), Recursos humanos para el desarrollo, por la que requería al Consejo Económico y Social que examinara la posibilidad de crear un cuerpo internacional de voluntarios. Para sus trabajos, el Consejo contó con la nota E/4663 de 16 de mayo de 1969, sobre actividades y cooperación técnica emprendidas por el Secretario General, que había sido elaborada por U. THANT, decidido animador de lo que habrían de ser los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU).

Finalizados sus debates, el Consejo Económico y Social, el 31 de julio de 1969, adoptó la resolución 1444 (XLVII), mediante la que invitaba al Secretario General a estudiar las diversas disposiciones constitucionales, administrativas y financieras concernientes a la creación de un Cuerpo internacional de voluntarios contenidas en su Nota y a presentar su informe y recomendaciones al Consejo a través del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El informe del Secretario General (E/4790), en el que se recomendaba formalmente la creación de un Cuerpo internacional de voluntarios para el desarrollo, sería examinado oficialmente por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en junio de 1970, siendo aprobada la mayor parte de los principios contenidos en él por la mayoría de los miembros de aquél.

Esta resolución vendría a ser la cancela que abriría el camino a los primeros pasos en la utilización de voluntarios por las Naciones Unidas y sus organismos especializados. En efecto, en marzo de 1965 fue alcanzado un acuerdo para la provisión de voluntarios a los programas de asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo. La Organización para la Alimentación y la Agricultura concluyó a fines de 1966 acuerdos formales con numerosas organizaciones de voluntarios y no formales con otras. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en 1967, establecería una serie de criterios sobre intervención de voluntarios en sus proyectos. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia formularía también una política propia sobre incorporación de voluntarios a sus proyectos mediante la elaboración de un memorándum en 1968, después de haber afectado ya voluntarios internacionales, a comienzos de 1967, en proyectos beneficiarios de su ayuda en la India y el Pakistán.

Vid. Un Volunteers: History and Concept. doc. A/UNV/SYM/3, UNV High-Level Symposium, Sana'a, 7-13 March 1982, pp. 5-8.

Después de un debate de tres días, el Consejo Económico y Social adoptó, el 28 de julio de 1970, la resolución 1539 (XLIX), mediante la cual recomendaba a la Asamblea General que acogiese favorablemente las proposiciones contenidas en el informe del Secretario General y crease en el marco de las Naciones Unidas un grupo que llevaría el nombre de Voluntarios de las Naciones Unidas.

La Asamblea General se ocuparía del tema en 1970. En el debate consiguiente hicieron uso de la palabra más de 30 países, mostrándose 26 de ellos favorables a la creación de los Voluntarios. Finalmente, el 7 de diciembre de 1970, la Asamblea General, por 91 votos a favor y ninguno en contra, adoptó la resolución 2659 (XXV), por la que decidía la creación de los *Voluntarios de las Naciones Unidas*⁵.

⁵ Vid. Un Volunteers..., cit., pp. 1-31; *¿Qué es VNU?*, Ginebra, pp. 1-3; *Taking Part: The "V" in Development*, Geneva.

Para una mejor comprensión del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, recogemos a continuación el texto de la resolución 2659 (XXV):

"La Asamblea General,

Recordando su resolución 2460 (XXIII) de 20 de diciembre de 1968,

Tomando nota de la resolución 1444 (XLVII) del Consejo Económico y Social, de 31 de julio de 1969, así como del informe del Secretario general sobre la posibilidad de crear un cuerpo internacional de voluntarios para el Desarrollo,

Convencida de que la participación activa de la joven generación en todos los aspectos de la vida económica y social constituye un importante factor para dar mayor eficacia a los esfuerzos colectivos necesarios para crear una sociedad mejor,

Convencida también de que el servicio voluntario en las actividades de asistencia para el desarrollo constituye una forma provechosa de esa participación y puede contribuir de modo notable al éxito de dichas actividades, al proporcionar una nueva fuente de mano de obra capacitada, siempre que:

a) Tal servicio esté bien planeado y dirigido, emplee voluntarios que se contraten y sirvan sobre una base geográfica lo más amplia posible, que incluya particularmente a los países en desarrollo, y que se pongan a su disposición los recursos necesarios.

b) Los voluntarios reúnan las condiciones técnicas y personales que se requieren para el desarrollo de los países beneficiarios, en particular para la transmisión de conocimientos técnicos.

c) Los voluntarios no sean enviados a un país sin la petición y aprobación explícitas del Gobierno interesado.

1. *Acoge con agrado* las propuestas del Secretario General que figuran en su informe;

2. *Decide* establecer, dentro de la estructura actual del sistema de las Naciones Unidas y a partir del 1 de enero de 1971, un grupo internacional de voluntarios cuyos miembros serán designados, colectiva e individualmente, con el nombre de Voluntarios de las Naciones Unidas;

3. *Pide* al Secretario General que:

a) Designe al Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como Administrador de los Voluntarios de las Naciones Unidas;

b) Designe, en consulta con el Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y dentro del marco del Programa, un coordinador para promover y coordinar la contratación, la selección, la capacitación y la administración de las actividades de los Voluntarios de las Naciones Unidas, dentro del sistema de las Naciones Unidas, en colaboración con los organismos interesados de las Naciones Unidas y en cooperación con las organizaciones que se ocupan del servicio voluntario nacional e internacional y, cuando proceda, con las organizaciones juveniles apropiadas;

4. *Invita* a los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de organismos especializados, a las organizaciones internacionales no gubernamentales y a los particulares a que aporten contribuciones a un fondo voluntario especial para apoyar las actividades de los Voluntarios de las Naciones Unidas;

5. *Pide* al Secretario General y al Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que, por conducto del Consejo de Administración del Programa y del Consejo Económico y Social, informen a la Asamblea General en su vigésimo sexto período de sesiones acerca de la experiencia adquirida en la ejecución del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas

II.—CONTRIBUCIÓN A LA ASISTENCIA INTERNACIONAL

1. *Datos de partida*

El Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas llegaría a tener el 20 de noviembre de 1981 una cifra de 1.001 voluntarios en servicio. Durante sus seis primeros años había movilizado un total de 2.307 voluntarios.

El programa, conformado enteramente por especialistas, todos ellos con estudios superiores y al menos dos años de experiencia, que sirven principalmente como personal de asistencia operacional en niveles medio/superior y medio, recluta la mayor parte de sus efectivos en los propios países en desarrollo (77 por ciento frente al 23 por ciento en los países industrializados, albergándose esperanzas de una participación más activa por parte de los países socialistas).

Por lo que respecta a los lugares de destino, los VNU desarrollan sus labores en 92 países; el 35 por ciento en la región de Asia y del Pacífico, el 53 por ciento en África, el 6 por ciento en los Estados árabes y el Medio Oriente y asimismo otro 6 por ciento en la región del Caribe y América Latina. A la luz del número de voluntarios afectados o en vías de reclutamiento, los programas más importantes se desarrollan en Botsuana (24), República Centroafricana (26), Comores (35), Guinea Bissau (36), Indonesia (16 más 19 en los Servicios de desarrollo nacional), Somalia (48), Sri Lanka (223 más 21 en los Servicios de desarrollo nacional), Sudán (41), República Unida de Tanzania (44) y República Árabe del Yemen (99). El número de proyectos en ejecución ascendía en total a 325.

El porcentaje más alto de VNU desempeña su misión en aquellos países que han sido definidos por la Asamblea General como debiendo ser objeto de medidas especiales destinadas a sostener sus esfuerzos de desarrollo por el hecho de soportar especiales desventajas de origen climático, geográfico o histórico. Se trataría, sobre todo, de los países menos adelantados, los países más gravemente afectados y los países en desarrollo sin litoral. A fines de 1981, más del 76 por ciento de los VNU servían en países de esas categorías⁶.

en cumplimiento de la presente resolución, y que hagan las propuestas que consideren necesarias para que los Voluntarios de las Naciones Unidas puedan contribuir mejor al logro de los objetivos y finalidades que se persiguen."

⁶ A 31 de diciembre de 1981 los Voluntarios de las Naciones Unidas tenían su origen en 79 países (22 del mundo industrializado y 57 del tercer mundo). Los diez mayores contribuyentes eran Bangladesh (47), Bélgica (21), Birmania (140), Francia (27), India (98), Nepal (77), Perú (20), Filipinas (93), Sri Lanka (96) y los Estados Unidos (60). Procedentes de España había 3 voluntarios.

En cuanto a sexo, el 20 por ciento eran mujeres y el 80 por ciento hombres, oscilando sus edades desde menos de 25 hasta más de 65 años en algunos casos, correspondiendo el 59,1 por ciento al tramo de 25 a 34 años y el 27,2 a las edades comprendidas entre 35 y 44 años. Alrededor del 45 por ciento de los voluntarios tienen una o varias personas a su cargo.

Cf. *In the field country profiles of UNV at work*, 1982, p. 1; *Portrait of a Programme*, doc. A/UNV/SYM/BP/2, UNV High-Level..., cit., pp. 1-11; WHITE E. C., *The Role and Potential of UN Volunteers in International Development Cooperation*, doc A/UNV/SYM/BP/1, UNV High-Level..., cit., pp. 3-7; El PNUD en el día de hoy... y en el mundo en 1990 —Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo: actividades y logros—, 1981, p. 22.

2. Asistencia técnica apropiada

Al igual que el concepto de "tecnología apropiada", apartándose de concepciones anteriores del progreso tecnológico ligado a una "tecnología moderna", supuestamente superlativa, tiende a inventar o a adaptar soluciones tecnológicas adecuadas a las situaciones con las que ha de enfrentarse, así también el examen de la naturaleza actual del programa de VNU, así como de la diversidad de las utilizaciones de estos induce, en una línea de calificación del programa, a adoptar en relación con éste la expresión de "asistencia técnica apropiada", o lo que es igual, adaptada a las necesidades reales de la situación⁷.

En relación con estas categorías de países dentro del heterogéneo grupo de los 77, ver, entre otros: Identificación de los países de menor desarrollo relativo, Informe de la Secretaría de la UNCTAD, doc. TD/B/269, Junta de Comercio y Desarrollo, Noveno período de sesiones, primera y segunda parte, Anexos; Medidas especiales en favor de los países de menor desarrollo relativo, Informe del Grupo Especial de Expertos en medidas especiales en favor de los países en desarrollo menos adelantados, doc. TD/B/349/Rev. 1, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo; Problèmes de l'identification des pays les moins avancés parmi les pays en voie de développement, UNCTAD, Research Memorandum núm. 41; Examen y evaluación de las necesidades y de los progresos de los países menos adelantados y de los problemas que se plantean en relación con la coordinación y la ejecución de los programas de asistencia; cuestiones que se han de examinar, Nota de la Secretaría de la UNCTAD, doc. TD/B/AC.21/9, Junta de Comercio y Desarrollo; Basic data on the least Developed Countries, Note by the UNCTAD Secretariat, doc. TD/B/AC.21/20, Trade and Development Board; LACHARRIERE, G. L. de, "Aspects récents du classement d'un pays comme 'moins développé', *Annuaire Français de Droit International*, 1967, pp. 703-716; *id.*, "Identification et status des pays 'moins développés'", *Annuaire...*, 1971, pp. 461-482; *id.*, "L'influence de l'inégalité de développement des Etats sur le droit international", *R. des C.*, 1973-II, pp. 227-269; PIQUEMAL, A., *L'influence des inégalités de développement sur le statut juridique des Etats*, Nice, 1976; JOUVE, E., *Relations internationales du Tiers Monde et Droit des peuples*, Paris, 1979, pp. 22-40; *Les pays les plus pauvres: quelle coopération pour quel développement?*, direction de G. MIGNOT, Institut Français des Relations Internationales, Paris, 1981; BERMEJO, R., *Vers un Nouvel Ordre Economique International —Etude centrée sur les aspects juridiques—*, Fribourg Suisse, 1982, pp. 108-116; FEUER, G., "Les différents catégories de pays en développement. Genèse. Evolution. Statut", *Journal de Droit International*, 1982, núm. 1, pp. 5-54; REMIRO BROTONS, *Derecho Internacional Público...*, pp. 330-333; Dossier: *Les pays les moins avancés dans les années 80*, *Le Courrier, Afrique-Caraïbes-Pacifique-Communauté Européenne*, núm. 72, mars-avril 1982, pp. 50-77; BRISTER, J., *Les pays les moins avancés, Development Issue Paper for the 1980*, núm. 14, PNUD, New York; *Pays en développement les plus gravement touchés, pays en développement sans littoral et pays en développement insulaires*, *ibid.*, núm. 15.

⁷ En torno al concepto de "tecnología apropiada", entre otros, ver STEWARD, F., "Technologie intermédiaire: éléments pour une définition", *Le choix et l'adaptation de la technologie dans les pays en voie de développement*, Paris, 1974; BHALLA, A. S., "Transfert de technologie, technologie appropriée et emploi", *Revue Tiers Monde*, 1976, pp. 43-61; MARQUES DOS SANTOS, A., "Contribution à la critique du concept du technologie intermédiaire", *id.*, pp. 63-70; BALCET, G., "Technologies intermédiaires et pluralisme technologique: notes pour un débat", *Mondes en développement*, 1976; pp. 338-339; KING, A., y LEMMA, A., "Investigación científica y desarrollo tecnológico (*praeserim* "la tecnología adecuada y no adecuada"), *Reestructuración del Orden Internacional —Informe al Club de Roma—*, coordinador J. TINBERGEN, México, 1977, pp. 406-430; *La CTPD: étude de cas n.º 1 —Les technologies moins chères et plus appropriées dans les pays en développement—*, *Etudes de cas sur la CTPD*, Conférence des Nations Unies sur la Coopération Technique entre Pays en Développement, 1978; MILLER, D., *La mise en commun des technologies locales dans l'hémisphère sur, Development...*, núm. 8. Para una visión crítica de la "tecnología apropiada" puede consultarse ARGHIRI, E., *Technologie appropriée ou technologie sous-développée?*, París 1981.

Como ya se ha indicado, las funciones confiadas a los VNU permiten subsanar la carencia de personal especializado; así, en ciertos casos cubren las lagunas de personal cualificado que sufren numerosos países, en otros reemplazan al personal nacional que se encuentra en formación y, finalmente, en otros ocupan vacantes de personal de sostenimiento técnico y administrativo cuya importancia resulta muchas veces vital.

3. *Asistencia técnica efectiva*

Uno de los mayores atractivos del recurso creciente a los VNU estriba en su eficacia por relación al coste. El coste de los VNU, al igual que el de los expertos, difiere de un país a otro. En un país donde el coste de la vida sea relativamente bajo, el coste anual de un VNU puede ser de 10.000 dólares, pudiendo llegar a los 20.000 allí donde el índice del coste de la vida sea elevado. De todos modos, hay que señalar que si bien estas cifras *pro forma* se contabilizan con cargo a los presupuestos de los proyectos, ellas representan únicamente los costes en el país de afectación. A ellos hay que añadir los gastos exteriores de viajes y conexos, así como las primas de instalación, lo cual viene a suponer unos 2.500 dólares por voluntario y año.

Podría por tanto señalarse una cifra total aproximada de 15.000 dólares por voluntario-año como coste típico pero no necesariamente medio. Si tenemos en cuenta que en 1982 los costes típicos de los expertos afectados a proyectos de asistencia técnica de las Naciones Unidas oscilaron entre 75.000 y 100.000 dólares, sin incluir en estas cifras los sueldos e indemnizaciones, resulta patente la importancia de los VNU como una solución alternativa de importancia extraordinaria a la hora de realizar la programación de la asistencia técnica de las Naciones Unidas: un análisis más preciso de los costes parecería avalar la conveniencia de buscar una adecuada combinación de exper-

En esa línea de búsqueda de la adecuación tecnológica podemos decir con FLORY que "le transfert de technologie ne peut atteindre son objectif de développement que dans la mesure où il s'inscrit dans un contexte économique prêt à l'accueillir et capable d'accompagner le processus de transformation engagé. Ce choix de la technologie est essentiel; son niveau doit être compatible, avec celui de la structure industrielle environnante. L'opération de transfert doit intégrer le processus de production en amont et en aval. Elle doit aussi prévoir son évolution et son propre perfectionnement" (M. FLORY, *Droit international du développement*, París, 1977, p. 240).

La necesidad de una adecuación tecnológica sería, por lo demás, proclamada en numerosos textos internacionales. Así, entre otros: Resolución 3201 (S-VI). Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, la cual nos habla en su apdo. 4.p) de "la promoción de la transmisión de tecnología y la creación de una tecnología autóctona en beneficio de los países en desarrollo, en la forma y las modalidades que convengan a su economía"; Resolución 3202 (S-VI). Programa de acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, que en su Sección IV reclama la necesidad de "dar acceso en condiciones más favorables a la tecnología moderna, y adaptar ésta, según convenga, a las condiciones económicas, sociales y ecológicas concretas y a las distintas etapas de desarrollo de los países en desarrollo"; Resolución 35/56. Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la cual en su pfo. 117 señala la necesidad de "ampliar e intensificar la cooperación internacional... y prestar especial atención al desarrollo de tecnologías adaptadas a las condiciones de los países en desarrollo". Estas resoluciones pueden consultarse en CARRILLO SALCEDO, J. A., *Textos básicos de Naciones Unidas*, Madrid, 1982, respectivamente, pp. 245-249, 249-269 y 307-356. —

tos y voluntarios en la programación de algunos de los futuros proyectos en que se estimase pertinente ⁸.

4. *Novedades de asistencia operacional*

Dos tipos diferentes de proyectos centran la atención del Programa. En efecto, el aporte de competencias que éste supone se aplica en primer lugar a proyectos multisectoriales, en los cuales son afectados voluntarios de diferentes profesiones a servicios del Estado, instituciones de formación, empresas paraestatales, etc. En este sentido, como destaca VASCO CABRAL, el voluntariado internacional, y en especial el de origen multilateral, ofrece innegablemente medios cuya utilización permite no sólo paliar las necesidades más urgentes, sino también echar los cimientos para el desarrollo de diferentes sectores de la vida nacional ⁹.

En segundo lugar, en proyectos en los que un grupo de voluntarios es afectado a una disciplina particular (enseñanza, sanidad, ingeniería, etc.), perteneciendo, como en los primeros, el control al gobierno respectivo, aportando los programas correspondientes las ventajas de un bajo coste y de una asistencia técnica al nivel adecuado, representando, en definitiva, una contribución a la autonomía de los países en desarrollo algunos de los cuales han declarado abiertamente encontrar en la utilización de los VNU una alternativa a su deseo de no caer en una excesiva dependencia: por una parte, los voluntarios ofrecerían una mayor homogeneidad que el personal reclutado directamente o a título de asistencia bilateral y, por otra, los voluntarios no tienen el sentimiento de ser representantes de las instituciones de asistencia de los gobiernos implicados en la asistencia bilateral, sino el de ser un equipo de las Naciones Unidas que colabora con las autoridades del Estado.

Otra nueva actividad en materia de desarrollo, a la cual el Programa de los VNU está vinculado, es la ayuda a los servicios de desarrollo nacional y a los programas destinados a la juventud, con los que se pretende procurar una mayor autonomía en el nivel de las comunidades locales urbanas o rurales: elemento fundamental de la concepción adoptada por los servicios de desarrollo nacional es su reconocimiento de que el proceso de desarrollo debe en gran parte inspirarse y ejecutarse en los y por los niveles de base de la población interesada ¹⁰.

⁸ Sobre la problemática específica de los expertos, *vid.* ZARKOVICH, S. S., *Le Programme des Nations Unies pour le Développement — Etude critique —*, París, 1970, pp. 27-34. En relación con la cooperación técnica y más singularmente con el estatuto de los cooperantes enviados por las instituciones nacionales, *vid.* FLORY, *Droit International...*, cit., pp. 209-233.

⁹ Keynote Address by Hon. Vasco CABRAL, Minister of Economic Coordination and Planning, Guinea Bissau, *International Volunteer Service and Development Cooperation*, doc. UNV/SYM/REP/2, UNV High-Level..., cit., p. 75; Vasco CABRAL, "El voluntariado en pro de un nuevo orden económico internacional", *Boletín VNU*, núm. 22-S, junio, 1982, p. 4.

¹⁰ *Vid.* WHITE, *op. cit.*, pp. 7-27; *¿Qué es VNU?*, cit., pp. 8-27; HABUMUGISHA, M., "Voluntariat et Développement: Une expérience internationale", *Perspectives on Voluntarism: UN Volunteers' Essays and Selected Writings*, doc. A/UNV/VEP/1, 26 February 1982, UNV High-Level..., cit., pp. 18-24.

III.—BALANCE DE LA PRIMERA DÉCADA

1. *Universalidad del programa*

La universalidad en la selección y afectación de voluntarios es uno de los rasgos característicos del programa de los VNU. Luego de un período inicial en el que las organizaciones de voluntarios de los países industrializados y el Secretariado Internacional del Servicio Voluntario le ayudaron en la búsqueda de voluntarios, la Asamblea General solicitó en 1972 que se renovasen los esfuerzos para aumentar el reclutamiento en los países en desarrollo. Los voluntarios comenzaron sus operaciones de reclutamiento en los países en desarrollo. Los voluntarios comenzaron sus operaciones de reclutamiento directo en 1974; a fines de 1981, 79 nacionalidades correspondían al millar de voluntarios destinados en 91 países. Otro de los rasgos típicos de los voluntarios consiste en la adaptación de sus cualificaciones a las exigencias de las tareas determinadas por el gobierno solicitante de los servicios. Esto permitiría desde la mitad del segundo decenio para el desarrollo aumentar el número de voluntarios adscritos en ayuda directa a los gobiernos, de tal forma que a fines de 1981 unos 450 voluntarios estaban afectados directamente a las actividades de desarrollo emprendidas por los gobiernos. Ello ha revestido una significación especial en los países menos desarrollados o de reciente independencia, donde se concentra casi el 60 por ciento de los efectivos de los voluntarios ¹¹.

2. *Cooperación técnica entre los países en desarrollo*

Otro aspecto importante de los voluntarios viene dado por el hecho de que el 77 por ciento de éstos proceden de 57 países en desarrollo, lo cual contribuye al reforzamiento de la cooperación técnica entre los países en desarrollo, más aún si se tiene en cuenta el mejor conocimiento que los voluntarios tienen de muchos problemas que les resultan familiares.

Se ha dicho algunas veces que el empleo de voluntarios es una forma de explotación de mano de obra barata; pero el carácter voluntario de los mismos, sus cualificaciones y la experiencia requerida no hacen apropiada tal afirmación. Igualmente, en conexión con esta afirmación, se ha señalado que por su procedencia tercermundista los VNU contribuyen a aumentar el éxodo de cerebros; pero las universidades y los centros de investigación o sanitarios de algunos países industrializados pueden mostrarnos cómo la cifra de voluntarios procedentes del Tercer Mundo resulta ampliamente superada por personal del mismo origen que trabaja en dichas instituciones y en bastantes casos incluso con cualificaciones más elevadas ¹². En cualquier caso, el éxodo

¹¹ *UN Volunteers...*, cit., pp. 32-33; WHITE, *op. cit.*, p. 29.

¹² En relación con la dirección de la fuga de cerebros, estimamos que resultarán altamente significativos los párrafos siguientes:

"Se ha estimado... que entre 1949 y 1961 emigraron a los Estados Unidos 43 mil científicos e ingenieros, "muchos" de los cuales provenían de países menos desarrollados. En 1964-1965, cerca

de los voluntarios del Tercer Mundo sería un éxodo relativo plenamente justificado por estar motivado por la solidaridad para con las desigualdades que existen dentro del mundo del subdesarrollo. Será, las más de las veces, por tanto, un éxodo solidario con la dificultad y el aislamiento, por no hablar de las ventajas que una cooperación entre los países en desarrollo, así sea a la escala de los VNU, puede aportar como ejemplo de una deseable profundización en la solución conjunta de muchos de sus problemas comunes. Incluso el mundo industrializado puede encontrar en los voluntarios el laico que, con su ejemplo —todo lo modesto que se quiera—, evoca el lejano tañido que de vez en cuando nos habla de campanas vencidas por un orden internacional manifiestamente injusto¹³.

3. Extensión del mandato

Mediante dos resoluciones, la Asamblea General amplió el mandato inicial de los voluntarios. Por la primera de ellas, A/RES/31/131 de 16 de diciembre de 1976, la Asamblea General "decide ampliar el mandato del Fondo Voluntario Especial para los Voluntarios de las Naciones Unidas a fin de que incluya la recepción de contribuciones adicionales destinadas a la ejecución de los programas para la juventud que soliciten

de 11 mil internos y residentes de los hospitales norteamericanos (en un total de 41 mil) eran graduados de escuelas de medicina extranjera, y más de 8 mil de ellos provenían de países en desarrollo. Es muy grave la fuga de los países asiáticos, particularmente Taiwán y Corea. Más del 90 % de los estudiantes asiáticos que llegan a los Estados Unidos para recibir adiestramiento nunca vuelven a su país. Se estima que los Estados Unidos tendrían que construir y operar 12 escuelas de medicina nuevas para obtener la fuerza de trabajo producida por la inmigración (aproximadamente 1.200 por año). El valor anual en dólares de esta "ayuda extranjera" recibida por los Estados Unidos es aproximadamente igual al costo total de toda su ayuda médica, privada y pública a países extranjeros.

La situación no carece de ironías. Francia se enorgullece de la ayuda que brinda a sus ex colonias; sin embargo, el nuevo Estado de Togo ha enviado más médicos y profesores a Francia que Francia a Togo. Gran Bretaña, alarmada por el éxodo de sus profesionales a los Estados Unidos, cuenta cada vez más con médicos extranjeros, sobre todo indios y pakistanos, para la administración de su Servicio Nacional de Salud. Según las estadísticas oficiales, el 44 %, de sus médicos jóvenes son extranjeros. Hay en Gran Bretaña más especialistas provenientes de otros países de la Mancomunidad que especialistas británicos en éstos. Sólo en Nuevo York hay más médicos iraníes adiestrados en los Estados Unidos que en todo Irán". KING y LEMMA, *op. cit.*, pp. 424-425.

¹³ WHITE, *op. cit.*, pp. 22-23; UN Volunteers..., cit., p. 34; ¿Qué es VNU?, cit., p. 28.

El fenómeno de cooperación que podríamos calificar como *intra muros* entre los miembros del Tercer Mundo, ha sido destacado, entre otros, en: Development and International Economic Cooperation, resolución 3362 (S-VII) adoptada el 16 de septiembre de 1975 por la Asamblea General y cuyo apartado VI obedece al título de "Cooperation Among Developing Countries" (Dicha resolución aparece reproducida en *The New International Economic Order —Confrontation or Cooperation between North and South?*, edited by Karl P. SAUVANT and Hajo HASENPFLUG, Frankfurt, 1977, pp. 2035); "The Elements of the New International Economic Order", redactado sobre la base de UNCTAD, Trade and Development Issues in the Context of a New International Economic Order, UNCTAD/OSG/104/Rev. 1, February 1976, *id.*, pp. 39-62; Economic Cooperation among Developing Countries: Report by the UNCTAD Secretariat, TD/192, 22 December, 1975, *id.*, pp. 437-456; Etudes de cas sur la CTPD, cit.; GREÑO VELASCO, J. E., "La cooperación horizontal de los países en desarrollo", *Revista de Política Internacional*, núm. 162, marzo-abril 1979, pp. 43-46; BERMEJO, *op. cit.*, pp. 310-313; "Los voluntarios de las Naciones Unidas y la CTPD", *Noticias sobre CTPD*, núm. 11, octubre a diciembre de 1981, pp. 29-30.

los países en desarrollo". Por medio de la segunda, A/RES/31/166 de 21 de diciembre de 1976, la Asamblea General:

"Pide al Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que:

a) Continúe desarrollando y ampliando las actividades de los Voluntarios de las Naciones Unidas en la esfera de los servicios nacionales para el desarrollo.

b) Procure que el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas promueva activamente la formación de grupos regionales de asesoramiento para los servicios internos de desarrollo y coopere posteriormente en la mayor medida posible con esos grupos.

c) Vele porque el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas prepare y aplique la documentación pertinente sobre las actividades de los Voluntarios y de los servicios nacionales para el desarrollo."

Estas dos resoluciones, que implícitamente constituyen un reconocimiento a la labor de los VNU, han constituido sin duda un fuerte acicate para el desarrollo cuantitativo y cualitativo experimentado por el Programa en los últimos años.

4. *Funciones de coordinación*

En el curso de los debates de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo precedentes a su creación, los VNU fueron considerados como medio importante y esencial para la coordinación y armonización de las actividades voluntarias en el marco de las Naciones Unidas. Asimismo, numerosos organismos especializados que habían utilizado voluntarios en sus proyectos señalaron la necesidad de uniformizar las condiciones de servicio de los voluntarios¹⁴.

Consciente de la importancia de responder a tal necesidad, la Asamblea General aprobó tres resoluciones: por la primera, A/RES/2810 (XXVI) de 14 de diciembre de 1971, la Asamblea "pide a todos los organismos especializados y a las otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que hagan tramitar todas las solicitudes de voluntarios, para los proyectos de desarrollo que ejecutan, por el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas y que concierten con el coordinador del programa todas las actividades de los voluntarios en los proyectos asistidos por las Naciones Unidas"; a través de la segunda, A/RES/2970 (XXVII) de 14 de diciembre de 1972, "convencida de que el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas tiene la posibilidad de prestar servicios valiosos para satisfacer las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo y, en especial, de los menos adelantados entre ellos", igualmente "pide al Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a los organismos especializados y a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas interesados, así como a los representantes residentes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que promuevan, con el acuerdo de los países interesados el empleo de Voluntarios de las Naciones Unidas en los proyectos que reciben asistencia de las Naciones Unidas y que concierten todas las actividades voluntarias dentro de los pro-

¹⁴ UN Volunteers..., cit., pp. 34-35; ¿Qué es VNU?, cit., pp. 3-6.

yectos que reciben asistencia a las Naciones Unidas con el Coordinador del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas", y, finalmente, mediante la tercera resolución, A/RES/33/84 de 15 de diciembre de 1978, la Asamblea General:

"Convencida de que, con la mayor proporción de voluntarios capacitados en materias técnicas que se están contratando actualmente en los propios países en desarrollo, el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas está cobrando importancia como instrumento de cooperación técnica entre los países en desarrollo.

Reafirmando su convicción de que el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas presta un gran servicio a los países en desarrollo y tiene la posibilidad de prestarles aún mayor servicio.

...Reitera la solicitud hecha en su resolución 2970 (XXVII) al Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y a los jefes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas interesadas de que promuevan con el acuerdo de los países interesados, con miras a su coordinación por conducto del Coordinador del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, el empleo de Voluntarios de las Naciones Unidas en proyectos y actividades que reciben asistencia de las Naciones Unidas, y de que armonicen las políticas de colocación y las condiciones de empleo de todos los voluntarios en el sistema de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo sobre el terreno."

5. *El Simposio de Sana'a*

Copatrocinado por el Gobierno de la República Árabe del Yemen y el Programa de los VNU, se llevó a cabo en Sana'a, del 7 al 13 de marzo de 1982, el Simposio de Alto Nivel de los Voluntarios de las Naciones Unidas sobre el Servicio Voluntario y de Desarrollo, el cual sirvió de foro a representantes de todos los sectores del sistema voluntario internacional con el objeto de estudiar el tema del movimiento voluntario como instrumento para el desarrollo.

Entre los 200 delegados figuraban representantes de 30 países huéspedes de voluntarios, funcionarios de 17 organismos especializados de las Naciones Unidas, funcionarios de diversas organizaciones internacionales, representantes de 14 organizaciones internacionales de voluntarios, varios altos funcionarios de la sede del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en países con programas amplios de los VNU, así como más de 50 VNU en el Yemen.

A lo largo del Simposio, los asistentes examinaron el concepto, la realidad y las posibilidades del servicio voluntario como instrumento de cooperación internacional para el desarrollo, y particularmente del Tercer Decenio para el Desarrollo. En él, asimismo, los gobiernos destinatarios tuvieron, a la luz de sus propias experiencias, la oportunidad de valorar el trabajo desarrollado por los propios voluntarios en sus países.

Logro final del Simposio es la declaración de Sana'a, en la que los delegados destacan la importancia del movimiento voluntario internacional y la contribución de los VNU, recomendándose asimismo una serie de medidas destinadas a aumentar su nivel de eficacia ¹⁵.

¹⁵ "Consentido en Sana'a", *Boletín VNU*, núm. 21-S, abril 1982, p. 1; "Un instrumento idóneo para el desarrollo", *id.*, p. 2; "ECOSOC: Noticias", *Faro del Desarrollo*, División de Información Económica y Social y Universidad de las Naciones Unidas, marzo 1982, p. 10; "Voluntarios de

6. Perspectiva posible

Con base en su buena reputación, es previsible que el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas vaya a jugar un papel creciente en las actividades de cooperación de las Naciones Unidas. Ello no quiere decir que el Programa no tenga que introducir mejoras en su gestión administrativa y financiera. Lo más probable es que aquéllas, junto con la necesidad de preservar la calidad actual, hagan aconsejable un período de consolidación con una base de crecimiento moderado.

Podría, por tanto, subrayarse, a la luz de todo lo visto que el Programa de VNU constituye un nuevo tipo de ayuda voluntaria internacional adecuada a nuestro tiem-

las Naciones Unidas: elogios y recomendaciones", *ONU Crónica*, mayo 1982, p. 48; *International Volunteer Service...*, cit., pp. 1-117.

La declaración de Sana'a ha sido publicada en inglés, francés y árabe. Con posterioridad, se produciría la aparición de la versión oficial en castellano, si bien el programa de VNU publicó inicialmente un resumen, del cual nosotros recogemos lo siguiente:

"Hay una necesidad muy grande y en gran parte insatisfecha de personal técnico operacional de nivel intermedio que se encargue de apoyar las actividades de desarrollo económico y social en los países en desarrollo. Según los cálculos del Informe del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, celebrada en París en septiembre de 1981, el número de técnicos de nivel medio necesarios se estima en 20.000 por año durante todo el decenio de 1980.

Por consiguiente, se recomienda:

- que se procure continuamente aumentar el nivel general de la asistencia de los VNU en respuesta a las necesidades de técnicos de nivel medio de los países en desarrollo, que según las proyecciones aumentarán rápidamente.

En la declaración se hacían nueve recomendaciones adicionales:

- el programa de VNU debe seguir intensificando sus asistencia a los PMA y pedir a los gobiernos que negocien proyectos de voluntarios en esos países, financiados en una forma multilateral y bilateral;

- los VNU deben incorporarse a los proyectos desde la fase misma de su concepción, y se debe evitar el empleo en un mismo proyecto de VNU y de expertos asociados;

- para realizar no solamente la cooperación "Sur-Sur" que encarnan los VNU sino también la cooperación "Norte-Sur", el programa de VNU y sus organizaciones cooperadoras de servicio voluntario deben procurar aumentar el número de VNU procedentes de países industrializados;

- el programa de VNU debe extender a otras regiones su programa de apoyo a los Servicios Nacionales de Desarrollo (SND) de los países asiáticos y contribuir a la creación de organizaciones de SND;

- como parte integrante de sus preparativos para el Año Internacional de la Juventud, el programa de VNU debe facilitar información sobre los programas relacionados con los jóvenes a los gobiernos y a las ONG, y ayudar a los gobiernos de los países en desarrollo a llevar a cabo proyectos encaminados a intensificar la participación de los jóvenes en el desarrollo;

- mediante sus materiales informativos, el programa de VNU debe aumentar el interés del público por sus actividades;

- el PNUD, con cuyos auspicios actúa el programa de VNU, debe examinar la proporción actual de VNU, en comparación con la plantilla de personal del programa, e intentar llegar a una plantilla de personal que armonice con la envergadura del mismo;

- los gobiernos, los organismos del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales deben estudiar nuevos métodos de financiación de los costos en el país de los VNU (fondos fiduciarios, participación en los gastos, etc.);

- la comunidad internacional debe tomar medidas inmediatas para aportar fondos adicionales al Fondo Especial Voluntario, con objeto de que el programa de VNU pueda seguir atendiendo las necesidades de los países en desarrollo en materia de especialistas de nivel medio, y seguir sufragando los costos externos de los voluntarios en los países en desarrollo manteniendo con ello el carácter universal del programa."

"La Declaración de Sana'a", *Boletín VNU*, núm. 21-S, abril 1982, p. 5.

po, así como a las aspiraciones y necesidades de los países en desarrollo y a los modernos conceptos de asistencia al autodesarrollo¹⁶. Aquél no navega fácilmente, más bien recuerda un esfuerzo simbólico que navega contra corriente, permaneciendo como uno de los símbolos de la esperanza y, lo que es más importante, de esperanza en el elemento humano, el cual, como destaca HIKMAT NABULSI, Coordinador Ejecutivo de los Voluntarios de las Naciones Unidas, distingue los Voluntarios de las Naciones Unidas de otros programas de cooperación técnica¹⁷.

Altruismo y competencia son las piedras angulares de los VNU. A ellos han de unir sus esfuerzos para profundizar en el logro de una orientación correcta en el sentido del desarrollo, una mayor sensibilidad cultural y una tecnología adecuada, y en mantener un estilo de vida solidario.

El servicio voluntario debe estar orientado hacia el desarrollo de una forma convincente. De no ser así, la sensación de explotación y decepción hará rápida mella en el voluntario. En relación con este hecho habría que recordar que la pobreza está íntimamente ligada a injusticias estructurales. Por ello no es extraño que el voluntario choque con las fuerzas establecidas. En efecto, como subraya ARIYARATNE, si los voluntarios se muestran indulgentes con las actividades que intenten remover esas injusticias, se hace difícil creer que ellos no se encuentren con dificultades en la continuación de los programas a desarrollar. Por otra parte, si su actuación se produce respetuosa con el *status quo*, entonces los programas con frecuencia estarán llamados al fracaso, porque la raíz del mal social permanece indemne. Si, con todo, los voluntarios continúan en el programa ahogando sus aspiraciones, sin duda resultarán víctimas de la frustración¹⁸.

A esto, paradójicamente, hay que añadir que los voluntarios resultan a veces las únicas personas que pueden denunciar una política inadecuada ante las propias autoridades, pues no en vano, aun habiendo otras personas conscientes de lo inapropiado de unas medidas, pocas son las que con un porvenir en juego se atreverán a manifestar públicamente sus opiniones¹⁹.

La sensibilidad cultural y tecnológica debe asimismo encontrarse presente en todo momento en la actividad de los VNU: el trasplante irreflexivo de la moderna tecnología occidental no es una respuesta válida a los problemas del desarrollo. Las soluciones

¹⁶ Esta idea de autodesarrollo, que como se ha hecho ver por autores como V. ABELLÁN HONRUBIA ("La cooperación internacional en la solución de problemas de carácter económico y social", cap. LVII de *Instituciones de Derecho Internacional Público*, de M. Díez de Velasco, vol. II, Madrid, 1981, pp. 166-187), supone un cambio de énfasis en la estrategia para el desarrollo marcado por la resolución 2626 (XXV) que inaugura el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo, se ve afianzada operacionalmente por la actuación de unos servicios —los VNU— en buena parte alimentados por el propio acervo del Tercer Mundo: ver *supra* "Cooperación técnica entre los países en desarrollo".

¹⁷ HIKMAT NABULSI, "Forward", *Perspectives on Voluntarism...*, cit. p. iv.

¹⁸ Vid. A. T. ARIYARATNE, *New Dimensions of International Voluntary Service: New Concepts and New Resources*, doc. A/UNV/RSP/2, 20 february 1982, UNV High Level..., cit. pp. 4-5; PACHECO MURILLO, J. D., "Voluntary Service: A Process of Personal Change", *Perspectives on Voluntarism...*, cit. pp. 1-6; P. SINGH NAGI, "Voluntarism and Development: An International Experience", *id.*, pp. 12-17.

¹⁹ Cfr. J. and J. TATUM, "Voluntarism: A Movement Towards Understanding", *Perspectives on Voluntarism...*, cit. p. 10.

deberán ser abordables, prácticas y aceptables en el medio cultural y socioeconómico en el que están llamadas a ser aplicadas²⁰.

Finalmente, para terminar, destacaremos la importancia que para los VNU tiene el procurar proseguir aumentando su integración a todos los niveles con la población, conviviendo con ella, aprendiendo su lengua, conociendo sus costumbres, respetando su cultura como algo propio encarnado —en palabras de MERRILL— en un "comportamiento aprendido que comparten los miembros de una sociedad"²¹. Es este un objetivo, aun reconociendo los avances de los VNU en su realización, que se revela como inexcusable *conditio sine qua non* para avanzar hacia la meta en un mundo en el que el *camino andante* lorquiano nos conduce cada día a una ignota realidad²².

²⁰ Recordemos con R. MESA GARRIDO cómo el orden internacional se enriquece con las aportaciones culturales de los nuevos Estados, los cuales vienen a poner de relieve toda una problemática política y socio-económica que había sido ocultada por un sistema colonial íntimamente ligado a una pretendida superioridad cultural ("Los nuevos Estados ante el Derecho Internacional Público", *Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al Profesor Miaja de la Muela*, vol. I, Madrid, 1979, p. 235). De ningún modo —como destaca L. TURIN— del subdesarrollo de un país puede deducirse que su civilización sea inferior o menor que la de los países desarrollados (*combat pour le développement*, París, 1965, p. 31).

²¹ MERRILL, F. E., *Introducción a la Sociología*, Madrid, 1967, p. 124. Señalaremos con J. AUSTRUY que "le développement ne doit plus être compris comme une oeuvre de 'civilisation' des barbares, mais comme une mise en valeur des richesses de l'ensemble. Ces richesses naturelles et immatérielles ne sont accessibles que s'il existe une vraie communication" ("Les problèmes du développement", *Problèmes économiques de notre temps*, París, 1966, p. 264).

²² Vid. KULESSA, *op. cit.*, pp. 6-10.